

BOLETÍN OFICIAL
DE LAS CORTES GENERALES

CONGRESO DE LOS DIPUTADOS

VII LEGISLATURA

Serie B:
PROPOSICIONES DE LEY

24 de mayo de 2002

Núm. 244-1

PROPOSICIÓN DE LEY

122/000217 Medidas para la implantación del software libre en la Administración del Estado.

Presentada por el Grupo Parlamentario Mixto.

La Mesa de la Cámara, en su reunión del día de hoy, ha adoptado el acuerdo que se indica respecto del asunto de referencia.

(122) Proposición de Ley de Grupos Parlamentarios del Congreso.

122/000217

AUTOR: Grupo Parlamentario Mixto.

Proposición de Ley sobre medidas para la implantación del software libre en la Administración del Estado.

Acuerdo:

Admitir a trámite, trasladar al Gobierno a los efectos del artículo 126 del Reglamento, publicar en el BOLETÍN OFICIAL DE LAS CORTES GENERALES y notificar al autor de la iniciativa, recabando del mismo los antecedentes que, conforme al artículo 124 del Reglamento, deben acompañar a toda Proposición de Ley.

En ejecución de dicho acuerdo, se ordena la publicación de conformidad con el artículo 97 del Reglamento de la Cámara.

Palacio del Congreso de los Diputados, 21 de mayo de 2002.—P. D. La Secretaria General del Congreso de los Diputados, **Piedad García-Escudero Márquez.**

A la Mesa del Congreso de los Diputados

Joan Puigcercós i Boixassa, Diputado de Esquerra Republicana de Catalunya, integrado en el Grupo Parlamentario Mixto, al amparo de lo dispuesto en el artículo 124 y siguientes del vigente Reglamento de la Cámara, presenta la siguiente Proposición de Ley para la implantación del software libre en la Administración del Estado.

Palacio del Congreso de los Diputados, 14 de mayo de 2002.—**Joan Puigcercós i Boixassa,** Diputado. **Joan Saura Laporta,** Portavoz del Grupo Parlamentario Mixto.

Exposición de motivos

Hace más de quince años que en distintos foros técnicos mundiales se habla sobre el denominado modelo de licencia de software libre u «open/free» software. En 1984 era impensable utilizar un ordenador moderno sin usar en éste, a su vez, un sistema operativo propietario protegido mediante licencias restrictivas de amplio espectro. Nadie podía compartir el software libremente con otros usuarios de ordenador y, por descontado, con estos tipos de licencias propietarias era totalmente imposible modificar el programa para adaptarlo a las necesidades operativas específicas concretas.

El proyecto GNU, que marca el inicio del movimiento del software libre, fue fundado para cambiar esta

situación. Su primer objetivo fue desarrollar un sistema operativo portátil, compatible con UNIX y que fuera 100 por ciento libre en cuanto a licencia de uso, distribución y modificación. En 1991, la primera versión de este sistema operativo desarrollado vio la luz con el nombre de GNU/Linux. Desde entonces, paralelamente y gracias a la colaboración de miles de personas, se ha ido desarrollando una gran cantidad de programas y utilidades basadas en el mismo concepto de software libre.

Al mismo tiempo, con el desarrollo y difusión de Internet aparece un nuevo concepto, diferente pero también muy íntimamente relacionado con el de software libre: los protocolos libres. Este tipo de protocolos, que sirven de base a todos los servicios de Internet (la web, el correo, la transferencia de archivos y otros), tienen el mismo origen y filosofía que el software libre: la informática pública, la información pública. Por esta razón, software libre e Internet han estado íntimamente unidos. No sería posible la Internet actual sin software libre ni sería posible el software libre sin los protocolos libres de Internet.

En la actualidad, el grado de fiabilidad y de operatividad, añadido al bajo costo que el propio concepto de software libre y el tipo de licencia que incorpora suponen ha hecho que el sistema operativo GNU/Linux y una larga serie de programas desarrollados bajo el mismo concepto permiten gozar de unas ventajas técnicas y de explotación muy superiores a la mayoría de los sistemas propietarios existentes en el mercado, especialmente en el ámbito de aplicación de Internet y de todas sus tecnologías asociadas: servidores de correo electrónico, servidores de archivos y otros. En este ámbito de aplicación hay que destacar el dato siguiente: se calcula que más de un 70 por ciento de los servidores web del mundo están basados en el sistema operativo GNU/Linux y demás software libre.

En el ámbito empresarial hay que mencionar que grandes empresas informáticas, como IBM, Hewlett Packard, Apple y Sun, ofrecen apoyo técnico, financiero y comercial al software libre. Por ejemplo, hoy día, IBM permite la ejecución de GNU/Linux en sus «mainframes» (grandes ordenadores), Hewlett Packard instala GNU/Linux en sus servidores, las nuevas versiones del sistema operativo de los ordenadores Apple (MacOS X) están basadas en software libre (FreeBSD) y Sun participa activamente en el desarrollo de software libre (proyecto Apache, herramientas de programación JAVA, proyecto Mozilla, y la aplicación ofimática OpenOffice, por poner algunos ejemplos).

El alto grado de consolidación al que ha llegado el software libre en la actualidad no puede explicarse sin conocer las ventajas económicas, estratégicas y sociales que el uso, promoción y desarrollo de este tipo de software proporciona, en especial a las Administraciones Públicas, en contraposición al software de licencia propietaria. Algunas de estas ventajas son las siguientes:

— Optimización de la inversión. En el software propietario, gran parte de la inversión económica recae sobre el coste de la licencia del producto, que sólo beneficia a la empresa productora del programa. En el mundo del software libre no hay coste alguno de licencia, ya que ésta otorga el derecho de copiarlo, lo que conlleva el efecto de que los programas son gratuitos o tienen un coste mínimo.

— Fomento de la innovación tecnológica. En la medida en que se efectúen posibles adaptaciones o mejoras de un programa de software libre, se fomenta la innovación tecnológica del país. Al disponer del código fuente de la aplicación, cualquier técnico o empresa del país puede realizar el desarrollo de las mejoras. No hay que encargarlas a empresas de otros países que trabajan con sistemas propietarios. De esta forma, contribuimos a la formación de profesionales de nuevas tecnologías y al desarrollo local bajo nuestros propios planes estratégicos. Dado que las mejoras realizadas no tienen, a su vez, restricciones, cualquier otra administración, empresa, institución u organismo pueden beneficiarse de las mejoras introducidas.

— Independencia del proveedor. Al disponerse del código fuente del programa, cualquier empresa o profesional con conocimientos adecuados puede continuar ofreciendo desarrollos o servicios para la aplicación concreta. En el mundo del software de licencia propietaria sólo quien desarrolló la aplicación puede realizar estos servicios. Con el software libre no se está supeditado a las condiciones del mercado del proveedor; frecuentemente, los proveedores de software de licencia propietaria se ven obligados a dejar de fabricar un producto por un cambio drástico de las condiciones del mercado o, simplemente, porque consideran que ya no podrán rentabilizar la inversión. Disponiendo del código fuente, en cambio, el usuario puede continuar introduciendo por su cuenta mejoras en el programa. El software libre, por su propia naturaleza, no es más inestable, en lo que respecta a la continuidad que el software de licencia propietaria. Al contrario: el software libre puede ser utilizado perfectamente después de haber desaparecido la empresa o grupo de usuarios que lo elaboraron, ya que cualquier técnico informático de cualquier institución puede continuar desarrollándolo, usándolo, mejorándolo y adaptándolo. En cambio, el software de licencia propietaria, tan pronto desaparece la empresa que lo desarrolló está abocado inexorablemente a su desaparición sin que pueda hacerse nada para evitarlo.

— Seguridad y privacidad de los datos. El software libre, al disponerse del código fuente del programa, garantiza los derechos civiles de los ciudadanos en los siguientes aspectos:

• Los sistemas de almacenamiento y de recuperación de la información son públicos. Cualquier persona puede ver y entender cómo se almacenan los datos en un determinado formato o sistema y éstos no quedan

ligados a sistemas cerrados tan habituales en el software de licencia propietaria. Así se garantiza la perdurabilidad de la información.

• Mayor dificultad para introducir código malicioso, espía o de control remoto, ya que el código fuente puede ser revisado y se pueden detectar posibles “ puertas traseras” («backdoors»). En el software de licencia propietaria nunca podremos saber si los programadores originales introdujeron, bien por propia iniciativa, bien por encargo de la empresa, “ puertas traseras” que pongan en peligro la seguridad del sistema o la privacidad de los datos.

— Seguridad nacional. Muchos fabricantes de software de licencia propietaria colaboran con agencias gubernamentales a fin de incluir accesos secretos en el software para poder acceder a datos confidenciales: de esta manera quedan comprometidos determinados aspectos de la seguridad nacional cuando estos sistemas se utilizan para almacenar datos sensibles de un Gobierno. En el mundo del software libre, cualquier persona o empresa puede revisar el código y comprobar que no se ha introducido ningún código malicioso; y, a su vez, cualquier entidad puede añadir libremente a la aplicación que utiliza cualquier codificación adicional para proteger sus datos.

— Fomento de la lengua propia. Actualmente, las lenguas minoritarias, como el catalán, el gallego o el vasco, tienen pocas posibilidades de desarrollo en el mundo del software de licencia propietaria. En cambio, el software libre representa claras ventajas para lenguas minoritarias como las citadas. Cualquier persona o institución puede traducir y adaptar un software libre a cualquier lengua, a diferencia del software de licencia propietaria, en el cual sólo la empresa productora tiene los derechos para realizar la traducción. Por otra parte, si el programa no dispone de corrector ortográfico a alguna lengua, puede desarrollarse un corrector propio o adaptar alguno de los existentes en el mundo de las nuevas tecnologías, ya que cuando se crea un nuevo recurso lingüístico en el ámbito del software libre (una traducción, un diccionario, etc.), al quedar a disposición de todos, puede ser reutilizado en futuras aplicaciones. Así, por poner un ejemplo, entidades como SoftCatalà o usuarios individuales han conseguido crear y mantener programas libres traducidos al catalán con reconocido éxito. Muchas de estas traducciones han sido posibles gracias al hecho de que el software no tenía limitaciones legales en este sentido.

Éstas y otras ventajas han hecho que el uso, el desarrollo y la difusión del software libre haya llegado a las Administraciones Públicas de muchos Estados. El Gobierno chino ha optado por que una versión en chino del GNU/Linux sea el sistema de toda su Administración. Perú, México y Brasil están adoptando medidas similares.

Tomando como referencia nuestro propio entorno, la Unión Europea, hay que destacar las iniciativas del Gobierno alemán destinadas al desarrollo, promoción y uso del software libre: el proyecto GNU Privacy Guard, desarrollado por el GUUG (Grupo de Usuarios UNIX de Alemania) y, finalmente, por el Gobierno alemán, es uno de los mejores instrumentos de seguridad existentes en la actualidad. Igualmente, la KBST, Agencia de Coordinación de las Tecnologías de la Información del Gobierno alemán, recomienda en sus circulares el uso de software libre en la Administración alemana.

Hay que mencionar también, en este ámbito europeo, las iniciativas legislativas del Estado francés; el Proyecto de Ley de Lafitte, Tregout y Cabanel, y el Proyecto de Ley de Le Déaut, Paul y Cohen, con objetivos parecidos: que la Administración pública francesa utilice software libre. Cabe destacar que las iniciativas legislativas encaminadas a promover el uso de este tipo de software en las Administraciones Públicas de la Unión Europea garantizan el “derecho a la compatibilidad ” del software y, por lo tanto, proporcionan los mecanismos necesarios para llevar a la práctica el principio de interoperatividad de la Directiva europea sobre el software de 1991.

La Administración del Estado, como institución responsable del desarrollo tecnológico y de la democratización del acceso a las nuevas tecnologías en la sociedad española, no puede mantener una actitud pasiva ante los sucesivos cambios y ventajas tecnológicas que la irrupción del software libre «free software/open source» ha traído en estos últimos años.

El objetivo de esta Ley es que la Administración del Estado constituya el principal eje motor de estos cambios tecnológicos incentivando el desarrollo, la distribución y el uso de este tipo de software, basado en licencias de código abierto («open/free software») en el Estado español y, en especial, en el seno de la misma Administración.

Esta Ley supone un avance fundamental en la liberalización de un sector fundamental estratégicamente para el desarrollo plural de toda la sociedad y para el avance en su competitividad, capacitación e independencia en el desarrollo e innovación tecnológica.

Por todas estas razones, se presenta la siguiente Proposición de Ley:

Artículo 1. Definiciones

Licencia de software libre.—Se define como una licencia que da derecho a utilizar un programa de ordenador en cualquier circunstancia (ya sea sistema operativo o programa aplicativo) que haga posible al usuario, además de ese uso del programa mismo, el acceso al código fuente completo y el derecho de estudiar nuevas funcionalidades; el derecho de difundir copias del programa y de su código fuente; el derecho de modificar el

código fuente: el derecho de distribuir públicamente el programa y el derecho de distribuir públicamente el código fuente modificado.

Software libre.—Se define como software libre un programa de ordenador (ya sea sistema operativo o programa aplicativo) distribuido bajo licencia de software libre según la definición del apartado anterior.

Protocolo libre.—Se define como protocolo libre aquel protocolo (procedimientos y estructuras de almacenamiento, distribución y comunicación de datos) público y libre de cualquier patente de uso y/o implementación.

Software de código fuente abierto.—Se define como software de código fuente abierto un programa de ordenador (ya sea sistema operativo o programa aplicativo) que tenga el código fuente disponible para el usuario, independientemente de su licencia de uso.

Software de licencia propietaria.—Se define como software de licencia propietaria un programa de ordenador (ya sea sistema operativo o programa aplicativo) distribuido bajo una licencia de uso que no satisface la definición de licencia de software libre.

Artículo 2.

Con el fin de normalizar y fomentar el uso de las lenguas oficiales del Estado distintas del castellano en la Administración de las respectivas Comunidades Autónomas y en las industrias culturales, y favorecer, estimular y fomentar con medidas adecuadas la producción, la distribución y la comercialización de software en las lenguas oficiales distintas del castellano y la traducción, en su caso, de estos productos a dichas lenguas, los respectivos Gobiernos autonómicos darán prioridad y patrocinarán la producción de software libre y la correspondiente documentación de uso en las lenguas oficiales del Estado distintas del castellano.

Artículo 3.

Los Gobiernos de las Comunidades Autónomas con lenguas oficiales distintas del castellano, los organismos autónomos públicos, las empresas públicas y las empresas de capital mixto bajo control mayoritario de dichos Gobiernos autonómicos estarán obligados a utilizar preferentemente en sus sistemas y equipamiento informático software libre en la lengua oficial distinta del castellano, sin ninguna restricción de propiedad en cuanto a su cesión, alteración y distribución.

Artículo 4.

La utilización, desarrollo, distribución y difusión de software libre en las distintas lenguas oficiales del Estado se establecerá, como cláusula obligada o de mérito, en aquellos Convenios de colaboración y/o Decretos de concesión de subvenciones, en el ámbito de las nuevas tecnologías, que la Administración del Estado suscriba con las Comunidades Autónomas con lenguas oficiales distintas de la castellana.

Artículo 5.

Las licitaciones, concursos u otros procedimientos para la adquisición de software que ejecuten los organismos mencionados en el artículo 3.º se tendrán que regir por los principios establecido en esta Ley.

Artículo 6.

La utilización por parte de los organismos mencionados en el artículo 3.º de software con licencias que no respondan a lo dispuesto en esta Ley estará permitida en aquellos casos en que no sea posible disponer de software libre que contemple las soluciones técnicas objeto de licitación pública sólo después de haber sido ofrecida para su creación, con licencia con arreglo a esta Ley, a concurso público establecido por el coste total de implantación que tendría la adquisición de uno similar con licencia propietaria.

Artículo 7.

La Administración del Estado velará por la difusión, la promoción y distribución de software libre en las distintas lenguas oficiales en el seno de todas las instituciones, asociaciones y entidades públicas o privadas y, en especial, en las Administraciones locales y en el mundo educativo, difundiéndolo mediante sus organismos competentes y, simultáneamente, fomentando la industria informática de las Comunidades Autónomas con lenguas oficiales distintas del castellano.

Artículo 8.

La licencia de software libre sólo podrá restringir la distribución del código fuente en forma modificada en el caso en que se permita la distribución de programas alterados con el código fuente original y que la modificación del software se genere en el proceso de compilación. Debe permitirse explícitamente la distribución del software compilado a partir del código fuente modificado, pudiendo, por tanto, exigir que los programas derivados tengan distintos nombres o números de versión que los diferencien del original.

Artículo 9.

No podrá admitirse ninguna cláusula de la licencia que implique cualquier tipo de discriminación a personas o grupos.

Artículo 10.

Ninguna licencia podrá ser específica para un determinado producto y se tendrá que posibilitar que los programas extraídos de la distribución original tengan las mismas garantías de libre alteración, distribución o utilización que el software original.

Artículo 11.

El software que ya es propiedad del Estado deberá ser licenciado según estas mismas premisas de licencia, admitiendo el derecho de modificación, copia y redistribución, y la obligatoriedad de licenciar en las mismas condiciones los productos derivados de su modificación por parte de terceros.

Artículo 12.

El software propiedad del Estado será puesto a disposición de todos los ciudadanos en servidor público para su disfrute, por ser estos los legítimos dueños al ser el Estado un mero administrador de los bienes que a la sociedad pertenecen.

DISPOSICIÓN ADICIONAL

La Administración del Estado promoverá acuerdos y Convenios con las Cámaras de Comercio, Diputaciones, Administraciones locales y Comunidades Autónomas para fomentar la coordinación y la cooperación entre instituciones o entre Estados en materia de software libre para asegurar, con las medidas adecuadas, la promoción y uso conjunto de software libre con respeto a todas las variantes.

Edita: **Congreso de los Diputados**
Calle Floridablanca, s/n. 28071 Madrid
Teléf.: 91 390 60 00. Fax: 91 429 87 07. *http://www.congreso.es*

Imprime y distribuye: **Imprenta Nacional BOE**
Avenida de Manoteras, 54. 28050 Madrid
Teléf.: 91 384 15 00. Fax: 91 384 18 24





Depósito legal: **M. 12.580 - 1961**